



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

OR-03.0003.1316.2016

Kraków, 23 LUT. 2016

**Pan
Bolesław Kosior
Rady Miasta Krakowa**

W odpowiedzi na Pana interpelację w sprawie nowelizacji uchwały o parku kulturowym, złożoną między sesjami Rady Miasta Krakowa w dniu 9 lutego 2016 r., uprzejmie informuję.

Obecnie trwają zaawansowane prace nad nowelizacją uchwały Rady Miasta Krakowa nr CXV/1547/10 z dnia 3 listopada 2010 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego o nazwie Park Kulturowy Stare Miasto. Zmiany w funkcjonującej od ponad 5 lat uchwale są niezbędne, ze względu na konieczność dostosowania jej zapisów do unormowań wprowadzonych przez ustawę z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015 r. poz. 774 ze zm.), czyli tzw. ustawę krajobrazową. Ustawa ta zawiera szereg definicji, które są niezwykle istotne w funkcjonowaniu parku kulturowego, takich jak: reklama, tablica reklamowa, urządzenie reklamowe, szyld, stąd istnieje konieczność odpowiedniego dostosowania terminologii używanej w uchwale.

Wprowadzenie zmian jest uzasadnione również chęcią przeciwdziałania negatywnym zjawiskom, które w ostatnich latach na terenie Parku Kulturowego Stare Miasto uległy natężeniu, a do tej pory nie zostały uregulowane. Przykładami takich zjawisk są m.in.: reklamowanie prowadzonej działalności poprzez noszenie różnego rodzaju kostiumów i przebrań; emisja obrazów, dźwięków i światła do przestrzeni publicznej oraz zastawianie towarem i reklamami wejść do niektórych bram i lokali.

Za niekorzystny przejaw działalności gospodarczej, należy również uznać rozdawanie ulotek przez osoby zaczepiające przechodniów. W ostatnim czasie ta forma reklamy stała się nagminna i natrętna, a stanowi poważne zakłócenie krajobrazu kulturowego i historycznego charakteru Starego Miasta oraz jego pożądanego wizerunku.. Dodatkowo należy wspomnieć, że znaczna część ulotek dotyczy promocji działalności klubów nocnych, świadczących usługi erotyczne. Stąd reklamowanie w takiej formie może być uznane za kolportowanie ofert stręczycielskich i jest obyczajowo ambiwalentne.

Z informacji przekazanej przez Straż Miejską wynika, że wyraziste jest nasilenie procederu związanego z wręczaniem ulotek w sposób bezpośredni do rąk przechodniów. Skutkiem prowadzenia reklamy w takiej formie jest wręczanie przechodniom często „niechcianych” ulotek, które są od razu przez nich wyrzucane. Działania takie nie wpływają korzystnie zarówno na estetykę, jak i oblicze Starego Miasta, jako miejsca licznie odwiedzanego przez turystów. Wielu przedsiębiorcom chcącym zareklamować swoją

działalność odpowiada taka forma reklamy, docierająca do znacznej liczby mieszkańców i turystów, nawet kosztem zanieczyszczenia przestrzeni publicznej. Kodeks wykroczeń przewiduje jedynie kary wobec osób, które osobiście zaśmiecają miejsca publiczne (art. 145) lub osobiście umieszczają ulotki w miejscach publicznych, na ten cel nieprzeznaczonych (art. 63a), pozostawiając osoby zlecające kolportaż ulotek bezkarnymi.

W obecnych przepisach prawa miejscowego, obowiązującego na terenie Parku Kulturowego Stare Miasto zostały uchwalone zakazy i ograniczenia dotyczące m.in. umieszczania nośników reklamowych i nośników informacji wizualnej, jednak przepisy te nie zawierają zakazów lub ograniczeń dotyczących reklamowania towarów, usług lub danej działalności gospodarczej w formie ulotek przekazywanych przez osoby „z ręki do ręki”. W związku z powyższym zasadnym jest dążenie do zmian obowiązujących przepisów w tym zakresie.

Podzielam Pana troskę o kondycję krakowskich przedsiębiorców oraz ich interes ekonomiczny. Miasto swój sukces i pozycję zawdzięcza w dużej mierze przedsiębiorczości i operatywności osób prowadzących w Krakowie działalność gospodarczą. Muszę jednak zaznaczyć, że wolność prowadzenia działalności gospodarczej, wynikająca z Konstytucji czy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, nie jest wartością absolutną. Jej ograniczenie jest bowiem dopuszczalne ze względu na ważny interes publiczny i może nastąpić w drodze ustawy.

Upriejmie informuję, że materialnoprawną podstawą uchwały Rady Miasta Krakowa nr CXV/1547/10 z dnia 3 listopada 2010 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego o nazwie Park Kulturowy Stare Miasto są przepisy art. 16 ust. 1 i 2 oraz art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r. poz. 1446 ze zm.).

Zgodnie z art. 16 ust. 1 i 2 powołanej ustawy: „rada gminy, po zasięgnięciu opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków, na podstawie uchwały, może utworzyć park kulturowy w celu ochrony krajobrazu kulturowego oraz zachowania wyróżniających się krajobrazowo terenów z zabytkami nieruchomymi charakterystycznymi dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej. Uchwała ta określa nazwę parku kulturowego, jego granice, sposób ochrony, a także zakazy i ograniczenia, o których mowa w art. 17 ust. 1.

Z kolei jak stanowi art. 17 ust. 1: „na terenie parku kulturowego lub jego części mogą być ustanowione zakazy i ograniczenia dotyczące:

- 1) prowadzenia robót budowlanych oraz działalności przemysłowej, rolniczej, hodowlanej, handlowej lub usługowej;
- 2) zmiany sposobu korzystania z zabytków nieruchomych;
- 3) umieszczania tablic, napisów, ogłoszeń reklamowych i innych znaków niezwiązanych z ochroną parku kulturowego, z wyjątkiem znaków drogowych i znaków związanych z ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego, z zastrzeżeniem art. 12 ust. 1;
- 3a) zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury;
- 4) składowania lub magazynowania odpadów”.

Utworzenie Parku Kulturowego Stare Miasto, jako jednej z form ochrony zabytków (art. 7 pkt 3 powołanej ustawy), stanowi wypełnienie powyższej delegacji ustawowej. W uchwale o utworzeniu Parku Kulturowego Stare Miasto wprowadzono odpowiednie regulacje prawne, w zakresie dopuszczonym przez ustawę. Należy podkreślić, iż zakazy i ograniczenia wprowadzone uchwałą zostały podyktowane ważnym interesem publicznym i służą ochronie krajobrazu kulturowego jako postrzeganej przez ludzi przestrzeni, zawierającej elementy przyrodnicze i wytwory cywilizacji, historycznie ukształtowanej w wyniku działania czynników naturalnych i działalności człowieka (art. 3 pkt 14 ustawy

o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami). Nawet gdyby założyć, iż regulacje uchwały wprowadzają ograniczenia wolności gospodarczej, to trzeba by stwierdzić, iż materialną płaszczyzną wprowadzenia takich ograniczeń na obszarze Parku Kulturowego Stare Miasto byłby obowiązek ochrony obszaru wpisanego na Listę Światowego Dziedzictwa Kulturalnego i Naturalnego UNESCO oraz do rejestru zabytków i podyktowane byłoby troską o należyty wizerunek Miasta Krakowa. Zatem bez wątpienia ograniczenia takie byłyby uzasadnione ważnym interesem publicznym.

Zwracam uwagę na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, z którego wynika, iż „działalność gospodarcza (...) może podlegać różnego rodzaju ograniczeniom w stopniu większym niż prawa i wolności o charakterze osobistym lub politycznym” (wyrok z dnia 8 kwietnia 1998 r., K. 10/97, OTK ZU Nr 3/1998, s. 163). Ponadto Trybunał Konstytucyjny stwierdza (por. wyrok TK z dnia 10 kwietnia 2001 r. U 7/00, OTK 2001/3/56) iż: „o ile wymaganie zupełności ustawowej regulacji ograniczeń praw i wolności o charakterze politycznym i osobistym powinno być egzekwowane z pełnym rygoryzmem, to unormowanie praw i wolności ekonomicznych i socjalnych może pozostawiać pewne miejsce dla regulacji wykonawczych”.

Reasumując, obecnie obowiązujące i planowane do wprowadzenia unormowania uchwały w zakresie prowadzenia działalności handlowej i usługowej, nie naruszają postanowień art. 22 Konstytucji, gdyż nie ograniczają swobody prowadzenia działalności gospodarczej. Regulacje te bowiem nie uniemożliwiają prowadzenia takiej działalności, lecz określają dopuszczalny sposób korzystania z przestrzeni publicznej na obszarze Parku Kulturowego Stare Miasto. Uchwała nie zawiera całkowitego zakazu prowadzenia działalności gospodarczej i jej reklamowania na tym terenie, lecz wprowadza dopuszczalną przez przepis art. 17 ustawy reglamentację.

Przypominam, że Rada Miasta Krakowa podejmując uchwałę nr CXV/1547/10 z dnia 3 listopada 2010 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego Stare Miasto, kierowała się potrzebą osiągnięcia następujących celów :

- zapewnienie właściwej ekspozycji niepowtarzalnej przestrzeni publicznej centrum miasta - uchwała podkreśla konieczność utrzymania jej integralności poprzez spójne i czytelne określenie kryteriów użytkowych i estetycznych, jakie winny być wprowadzane na obszarze Parku Kulturowego, w celu utrzymania unikalności średniowiecznego układu urbanistycznego. Historyczny układ przestrzenny Starego Miasta wraz ze Wzgórzem Wawelskim jest jednym z najwybitniejszych przykładów urbanistyki europejskiej i reprezentuje wszystkie style architektoniczne. Bogactwo architektoniczne, historyczne, kulturowe, religijne, społeczne stanowi o unikatowej wartości krajobrazu kulturowego Starego Miasta, będącego wspólnym dziedzictwem Polaków. Walory te wymagają ochrony, a ich wartość potwierdzona została wpisem na Listę UNESCO;
- ograniczenie nadmiernej komercjalizacji historycznego centrum miasta poprzez przeciwdziałanie nadmiernej rozbudowie działalności handlowej i usługowej, która negatywnie ingeruje w formę architektoniczną obiektów zabytkowych, bądź zakłóca ich właściwą ekspozycję;
- ochrona sylwety Starego Miasta oraz osi i punktów widokowych umożliwiających wgląd na charakterystyczne elementy zabytkowego układu urbanistycznego, ze szczególnym uwzględnieniem Wzgórza Wawelskiego oraz widoków z obszaru parku kulturowego na charakterystyczne elementy innych zabytkowych obszarów miasta;
- ochrona urbanistyki Starego Miasta oraz wyeksponowanie bogactwa dzieł architektury są niezbędne dla kształtowania tożsamości lokalnej i utrwalenia unikatowości dziedzictwa kulturowego, a tym samym dla wzmocnienia poczucia przynależności w związku z miejscem.

Biorąc powyższe cele pod uwagę, Rada Miasta Krakowa w § 3 ust. 1 pkt 5 uchwały stwierdziła, że ochrona krajobrazu kulturowego Starego Miasta realizowana będzie poprzez m.in.: „przeciwdziałanie nadmiernej rozbudowie działalności handlowej i usługowej (...), ingerującej lub zakłócającej możliwość ekspozycji przestrzeni publicznej lub sprzecznej z tradycją kulturową Parku Kulturowego i związaną z nią estetyką”.

Warto sobie zadać pytanie, czy działalność dziesiątek, jeśli nie setek ulotkarzy, każdego dnia kolportujących materiały reklamowe umożliwia właściwą ekspozycję przestrzeni publicznej Starego Miasta, czy jest zgodna z historycznym charakterem i tradycją tego miejsca i wreszcie - czy pozostaje w zgodzie z jego pożądaną estetyką i prezencją. W moim odczuciu, podzielanym przez wiele osób, z którymi miałem okazję rozmawiać na ten temat, odpowiedź na te kwestie jest jednoznacznie negatywna.

Jestem przekonany, że aktualnie obowiązujące i proponowane do wprowadzenia postanowienia uchwały Rady Miasta Krakowa z dnia 3 listopada 2010 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą Parku Kulturowego Stare Miasto, nie nakładają i nie będą nakładać zakazów i ograniczeń w sposób bezzasadny lub nadmierny. Prace i dyskusje w Radzie Miasta Krakowa nad przygotowaniem wspomnianej uchwały trwały kilka lat, dlatego jej postanowienia stanowią kompromis między konkurującymi ze sobą wartościami, a w szczególności są próbą pogodzenia interesu publicznego i prywatnego. Taka dyskusja nastąpi z pewnością i teraz, podczas prac nad zmianą przedmiotowej uchwały.

Informuję, że w celu zapoznania się z opinią osób zainteresowanych funkcjonowaniem Parku Kulturowego w związku z ich różnorodnymi interesami prawnymi, faktycznymi i ekonomicznymi, do końca lutego br. zbierane są wnioski dotyczące kwestii zmiany uchwały. Ogłoszenie o takiej możliwości zostało podane do publicznej wiadomości w prasie lokalnej, na stronach internetowych Urzędu Miasta Krakowa oraz na tablicach ogłoszeń. Działanie takie jest przejawem woli skonsultowania przedmiotowego zagadnienia z mieszkańcami Krakowa. Zebrane wnioski zostaną przeanalizowane pod kątem ewentualnego uwzględnienia w projekcie uchwały nowelizującej. Projekt zostanie zaprezentowany na posiedzeniach merytorycznych komisji Rady Miasta Krakowa, podczas których Państwo Radni będą mieli sposobność zgłaszania propozycji i uwag. O ostatecznym kształcie projektu nowelizacji oraz jego przyjęciu lub odrzuceniu zadecydują zatem Radni Miasta Krakowa.

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski

Otrzymują:

1. Adresat
2. Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego
3. Wydział Spraw Administracyjnych
4. Straż Miejska Miasta Krakowa
5. Pełnomocnik ds. Ochrony Informacji Niejawnych
6. Biuletyn Informacji Publicznej
7. aa